



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.14.2.2024

Pan

Maciej Respekta

Prezes Zarządu

Fundacja Jagiellońska

ul. Zielona 70

37-100 Łańcut

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/003 - Realizacja „Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2021-2030. Solidarność dla rozwoju”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Fundacja Jagiellońska ¹ , ul. Zielona 70, 37-100 Łańcut.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maciej Respekta – Prezes Zarządu Fundacji ² od 11 października 2016 r. (akta kontroli Tom I str. 4-8, 11,13)
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań publicznych dotyczących współpracy rozwojowej.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2021 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce ³ , z możliwością wykorzystania dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie.
Kontrolerzy	Witold Pałasz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LRZ/57/2024 z dnia 15 maja 2024 r. Bogusława Sebastianka, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/56/2024 z dnia 15 maja 2024 r. (akta kontroli Tom I str. 2-3)

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności⁵

OCENA OGÓLNA	Fundacja, w terminach określonych w umowach dotacji zawartych z Ministrem Spraw Zagranicznych, wydatkowała środki finansowe w ramach realizacji dwóch objętych kontrolą projektów dofinansowanych z dotacji MSZ, tj. „Lwów FashionHub – utworzenie FabLab’u oraz wsparcie przedsiębiorczości sektorów kreatywnych” (moduły I-III) oraz „Wzmocnienie społeczeństwa obywatelskiego poprzez implementację partycypacyjnych i inkluzywnych rozwiązań” (moduł I). Kontrola 1 393 732,74 zł wydatków (tj. 99,39% przekazanych środków dotacji) wykazała, że zostały one poniesione na zadania w ramach ww. projektów zgodnie z warunkami umów, z wyjątkiem zakupu sprzętu AGD w ramach realizacji I i III modułu pierwszego projektu o wartości 8 497,16 zł, który w ocenie NIK nie był niezbędny do realizacji projektu i osiągnięcia jego rezultatów, a zatem nie spełniał warunku ich kwalifikowalności do kosztów projektu. Sposób określenia w umowach dotacji kwalifikowalności kosztów osobowych projektów nie pozwala na weryfikację zasadności poniesienia tych kosztów. Fundacja
--------------	---

¹ Dalej Fundacja

² Fundacja Jagiellońska z siedzibą w Łańcutie została ustanowiona przez Fundatora, którym jest Maciej Trojnar, aktem notarialnym sporządzonym w Kancelarii Notarialnej w Krakowie w dniu 12 października 2016 r. Fundacja została zarejestrowana w Krajowym Rejestrze Sądowym przez Sąd Rejonowy w Rzeszowie, XII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego pod nr KRS 0000643785 w dniu 25 października 2016 r.

³ 19.07.2024 r.

⁴ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623), zwana dalej „ustawą o NIK”.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

rozliczyła 8 370 godzin kosztów osobowych, o łącznej wartości 318 733,39 zł. Umowy dotacji dopuszczały kwalifikowalność kosztów osobowych zarówno do kosztów administracyjnych, jak i kosztów projektu, jednak w umowach dotacji nie określono ani szczegółowych zasad dokumentowania tych kosztów ani ich limitu.

Fundacja wywiązała się z obowiązku prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo księgowej projektów i ewidencji księgowej kosztów, natomiast nie wyodrębniła ewidencji księgowej w zakresie wydatków poniesionych z dotacji.

Prawidłowo zrealizowano obowiązki promocyjne oraz informacyjne dotyczące realizowanych projektów. O źródle finansowania projektów informowano, m.in. poprzez oznaczenie wyremontowanych obiektów, zakupionych elementów wyposażenia, przygotowanych materiałów szkoleniowych oraz publikacje w *social mediach* czy audycje w lokalnej telewizji. O kluczowych dla projektów wydarzeniach informowano MSZ oraz Konsulat Generalny RP we Lwowie.

Fundacja zgodnie z umową dotacji wypełniła obowiązki sprawozdawcze w ramach badanych projektów, przy czym sprawozdanie z realizacji II modułu pierwszego projektu w 2022 r. zostało złożone z opóźnieniem.

Fundacja nie egzekwowała od partnerów po stronie ukraińskiej określonego w umowie partnerstwa obowiązku cotygodniowego raportowania postępów w realizacji powierzonych działań. Brak egzekwowania przez Fundację wskazanego obowiązku ograniczał możliwość sprawowania nadzoru nad wydatkowaniem środków z dotacji, zwłaszcza w kontekście dynamicznej sytuacji geopolitycznej w Ukrainie.

Cele i zakładane rezultaty projektów zostały osiągnięte. Z przyczyn niezależnych od Fundacji nie zorganizowano wizyty studyjnej w Polsce, co nie miało istotnego znaczenia dla realizacji projektu. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na osiągnięcie celów projektów objętych kontrolą.

Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR
Opis stanu
faktycznego

Realizacja zadań publicznych dotyczących współpracy rozwojowej

1. Fundacja w okresie objętym kontrolą realizowała dwa projekty z zakresu współpracy rozwojowej, dofinansowane ze środków dotacji otrzymanych od Ministra Spraw Zagranicznych (MSZ). Koordynatorem obydwu projektów był członek zarządu Fundacji Pan Maciej Trojnar.

Pierwszy projekt pod nazwą „*Lwów FashionHub – utworzenie FabLab’u oraz wsparcie przedsiębiorczości sektorów kreatywnych*”, (dalej: pierwszy projekt), był realizowany w okresie od 01.07.2021 r. do 31.12.2023 r. i składał się z trzech modułów, dla których wnioskowane kwoty dotacji wynosiły: 296 200,00 zł, 403 400,00 zł, 355 300,00 zł, łącznie 1 054 900,00 zł. Pierwszy projekt był w całości sfinansowany z dotacji przekazanej przez MSZ.

Drugi projekt pod nazwą „*Wzmocnienie społeczeństwa obywatelskiego poprzez implementację partycypacyjnych i inkluzywnych rozwiązań*” (dalej: drugi projekt) składający się z dwóch modułów, rozpoczął się w dniu 16.10.2023 r. i na dzień zakończenia czynności kontrolnych (tj. 19.07.2024 r.) był w trakcie realizacji. Pierwszy moduł drugiego projektu został zrealizowany i był w całości sfinansowany z dotacji od MSZ w kwocie 340 305,33 zł, natomiast planowana kwota dotacji dla drugiego modułu wynosi 477 000,00 zł. Fundacja na dzień 30.06.2024 r. wydatkowała kwotę 205 591,87 zł z dotacji przekazanej przez MSZ na realizację II modułu drugiego projektu. Szczegółowym badaniem zostały objęte trzy moduły pierwszego projektu i pierwszy moduł drugiego projektu.

(akta kontroli Tom I str. 17-74, 160-189)

2. W dniu 21.09.2021 r. Fundacja zawarła z Ministrem Spraw Zagranicznych umowę dotacji nr DWR/PPR 2021/097/3/2021, którą MSZ zleciło realizację modułu I pierwszego projektu. Zgodnie z §2 umowy termin realizacji projektu oraz poniesienia wydatków ustalono od 01.07.2021 r. do 31.12.2021 r.

Celem modułu I projektu pierwszego było stworzenie warunków do rozwoju mikroprzedsiębiorczości, małych i średnich przedsiębiorstw z branży mody kreatywnej poprzez zniwelowanie barier technologicznych w postaci braku dostępu do kosztownego sprzętu zaawansowanego technologicznie. Realizacji celu miało służyć utworzenie FashionHub tj. pracowni projektowej (wyremontowanie i zaadaptowanie pomieszczeń w budynku biblioteki miejskiej we Lwowie), stworzenie płaszczyzny przekazu rzetelnej i niezbędnej do założenia startupu wiedzy o przedsiębiorczości, istotne podniesienie kompetencji lwowskich uczniów, studentów w obszarze kreatywnej przedsiębiorczości indywidualnej oraz przeszkolenie młodych ludzi w zakresie przedsiębiorczości w branży IT/ICT.

(akta kontroli Tom I str. 30-54)

W dniu 04.03.2022 r. Fundacja zawarła z Ministrem Spraw Zagranicznych umowę dotacji nr DWR/PPR 2021/097/3/2022, którą MSZ zleciło realizację modułu II pierwszego projektu. Zgodnie z §2 umowy termin realizacji projektu oraz poniesienia wydatków ustalono od 01.01.2022 r. do 31.12.2022 r.

Celem modułu II (pierwszego projektu) było uruchomienie FashionHub, przeprowadzenie szkoleń specjalistycznych podnoszących umiejętności analizowania rzeczywistości ekonomicznej i wykorzystywania uzyskanych wniosków w formułowaniu i wdrażaniu biznesplanu oraz merytoryczne przygotowanie beneficjentów projektu do maksymalizacji użyteczności FashionHub, organizacja wizyty studyjnej w Polsce służącej wzmocnieniu transferu merytorycznej wiedzy z zakresu znajomości funkcjonowania polskich przedsiębiorstw z branży mody, poszerzeniu perspektywy biznesowej oraz sieciowania ukraińskich beneficjentów z przedstawicielami polskiej przedsiębiorczości kreatywnej oraz kontynuacja szkoleń z przedsiębiorczości IT/ICT, wsparcie najciekawszych pomysłów biznesowych poprzez mentoring oraz bezpłatne miejsce w Młodzieżowym Inkubatorze Przedsiębiorczości.

(akta kontroli Tom I str. 75-104)

W dniu 29.05.2023 r. Fundacja zawarła z Ministrem Spraw Zagranicznych umowę dotacji nr DWR/PPR 2021/097/3/2023, którą MSZ zleciło realizację modułu III projektu. Zgodnie z §2 umowy termin realizacji projektu oraz poniesienia wydatków ustalono od 01.01.2023 r. do 31.12.2023 r.

Celem modułu III (pierwszego projektu) był dalszy rozwój i kontynuacja działalności FashionHub poprzez unowocześnienie infrastruktury oraz udział kolejnych beneficjentów, szkolenia w ramach Szkoły Mistrzostwa Krawieckiego oraz kontynuacja szkoleń z przedsiębiorczości IT/ICT, głównie ze względu na ich wysoką efektywność z perspektywy Polskiej Pomocy i stale utrzymujące się wśród społeczności lokalnej wysokie zainteresowanie.

Oferty dla każdego z modułów zawierały ponadto budżet, źródła finansowania, opis projektu i partnerów projektu.

Stosownie do §3 umowy MSZ przekazało na rachunek Fundacji określone w umowie kwoty dotacji na realizację poszczególnych modułów projektu.

Fundacja zrealizowała zakres działań i wydatków dla modułów I-III pierwszego projektu w terminach określonych w ww. umowach dotacji.

(akta kontroli Tom I str. 131-159)

W dniu 16.10.2023 r. Fundacja zawarła z Ministrem Spraw Zagranicznych umowę dotacji nr DWR/PPR 2023/057/3/2023 na realizację drugiego projektu pod nazwą „*Wzmocnienie społeczeństwa obywatelskiego poprzez implementację partycypacyjnych i inkluzywnych rozwiązań*”. Celem projektu była budowa społeczeństwa obywatelskiego, w tym zapewnienie elastycznego, inkluzywnego, partycypacyjnego i reprezentatywnego procesu podejmowania decyzji na wszystkich szczeblach administracji. Projekt składał się z 3 modułów, dla których wnioskowane kwoty dotacji w latach 2023-2025 wynosiły odpowiednio 340 400,00 zł, 477 000,00 zł, 448 800,00 zł, łącznie 1 266 200,00 zł.

Celem I modułu było podjęcie edukacji przez IDP⁶ oraz mieszkańców, którzy stracili pracę lub dochód, zapewnienie szkoleń dla wolontariuszy, instytucji charytatywnych i organizacji pozarządowych, stworzenie internetowego zasobu informacyjnego dla wolontariuszy, utworzenie Instytutu Mediacji i promocja praktyk partycypacyjnych na poziomie lokalnym, opracowanie aktu umożliwiającego praktykę mediacji miejskiej w rozwiązywaniu konfliktów oraz szkolenie nauczycieli z zakresu promocji postaw partycypacyjnych wśród młodzieży szkół średnich i okcydentalizację poprzez popularyzację języka angielskiego i polskiego.

Stosownie do §3 umowy dotacji MSZ przekazało na rachunek Fundacji kwotę 340 400,00 zł na realizację I modułu tego projektu.

Fundacja zrealizowała zakres działań i wydatków I modułu projektu w terminach określonych w umowie.

(akta kontroli Tom I str. 160-189)

3. Umowy dotyczące obydwu realizowanych projektów w ogólnikowy sposób wskazywały, które wydatki i koszty są kwalifikowalne, a które nie. W §4 ust. 1 umów stwierdzono, że wydatki i koszty kwalifikowane projektu muszą być niezbędne do realizacji projektu i osiągnięcia jego rezultatów. Szczegółowym badaniem objęto wszystkie wydatki obydwu projektów i obejmowały one w równym zakresie koszty administracyjne i programowe. Z wyjątkiem niżej wymienionych wydatków na zakup sprzętu AGD, wszystkie środki zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem, w terminach i zakresie wynikającym z ofert obydwu projektów, zatwierdzonych przez MSZ i stanowiących załączniki do umów dotacji.

Zgodnie z umowami dotacji, w ramach realizacji pierwszego projektu Fundacja zawarła umowy zlecenia, z rozliczenia których wynika, że na prace 5 osób zatrudnionych przy projekcie po stronie polskiej poświęcono w 2021 r. - 2 740 godzin, w 2022 r. 6 osób - 2 530 godzin i w 2023 r. 5 osób - 3100 godzin. Łączna wartość wynagrodzenia wyniosła w 2021 r. 96 300,88 zł (co stanowiło 32,67% wartości projektu), w 2022 r. - 96 132,51 zł (23,77%), w 2023 r. - 126 300 zł (35,55%).

Zakres zleconych prac był każdorazowo określony ogólnikowo, bez szczegółowego rozwinięcia, a zawarte umowy zawierały lakoniczne określenie charakteru świadczonej pracy tj. np. „prace przy projekcie”, „obsługa administracyjna projektu”, „koordynacja projektu”. Fundacja posiadała dokumentację działalności po stronie polskiej obejmującą jedynie zawarte umowy zlecenia wraz z rachunkami za nie oraz od kilku do kilkunastu, dla poszczególnych modułów, faktur lub rachunków potwierdzających wydatki rzeczowe. Fundacja wezwana do przekazania dokumentów zawierających efekty zleconych prac nie przedstawiła ich wskazując na m.in. *brak wymagań co do sporządzania formalnych raportów czy sprawozdań*. Zgodnie z umowami partnerskimi, odrębne rachunki o charakterze osobowym za wykonane prace w latach 2021-2023 wystawili partnerzy po stronie ukraińskiej, którzy prowadzili

⁶ IDP – uchodźca wewnętrzny (wyj. NIK)

koordynację projektów realizowanych we Lwowie. Koszty te w poszczególnych latach wynosiły odpowiednio: 2 osoby – 14 200 zł, 2 osoby – 18 500 zł, 3 osoby – 26 400 zł.
(akta kontroli Tom II str. 274-571, Tom III str. 2-223)

Wszystkie wydatki wykazane w sprawozdaniach z realizacji obydwu projektów za 2021 r., 2022 r. i za 2023 r. zostały odpowiednio udokumentowane. Wszystkie dowody na poniesione wydatki zostały wystawione w okresie obowiązywania umowy, a ich płatność nastąpiła zgodnie z wymogami umów.

Przedstawione dokumenty księgowe dotyczące poniesionych kosztów realizacji projektu spełniały wymogi dotyczące sposobu dokumentowania kosztów określone w §6 umowy dotacji; faktury i rachunki sporządzone w języku ukraińskim były przetłumaczone na język polski, dowody księgowe zostały sprawdzone pod względem merytorycznym i zawierały pieczęć identyfikującą projekt, którego dotyczył koszt. Nie stwierdzono przypadku podwójnego finansowania wydatków.

Przekazywanie partnerom ukraińskim środków finansowych odbywało się zgodnie z ustalonymi w umowach partnerskich harmonogramami dla poszczególnych projektów/modułów i realizowane w polskich złotych. Partner dokonujący wydatków w walucie innej niż złote stosował rzeczywisty kurs wymiany waluty zagranicznej banku na dzień dokonania operacji bankowej.

(akta kontroli Tom I str. 190-614)

W ramach wydatków poniesionych przez stronę ukraińską do kosztów pierwszego projektu Fundacja zaliczyła m.in. w 2021 r. zakup: lodówki w cenie 640,47 zł, ekspresu do kawy Krups, mikrofalówki Samsung, czajnika Bosch za kwotę łączną 4 108,91 zł a w 2023 r. zakup: ekspresu do kawy Dr. Coffee H10-B w cenie 3 747,78 zł. Powyższe stanowi nieprawidłowość, która została opisana w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom I str. 194-303, 457-548)

4. Zgodnie z §8 ww. umów Fundacja zobowiązana była do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji księgowej i ewidencji księgowej projektu, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji gospodarczych, zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy o rachunkowości⁷. Przyjęta w Fundacji polityka rachunkowości nie określała wyodrębnienia kont dla ujmowania operacji gospodarczych dotyczących realizacji projektu. Fundacja przedłożyła jedynie wydruki zapisów księgowych na kontach analitycznych zespołu piątego (koszty) oraz konta syntetycznego 130 – rachunek bankowy Fundacji, bez wskazania operacji księgowych dotyczących realizowanych poszczególnych projektów. Do obsługi obydwu projektów Fundacja używała jednego nieoprocentowanego rachunku bankowego.

Jak wyjaśnił Maciej Trojnar, dla pierwszego projektu prowadzono ewidencję kosztów w układzie kalkulacyjnym na wyodrębnionym koncie:

- w 2021 r.: 510 – 06 z kontami analitycznymi 01 – koszty projektu i 02 – koszty własne,
- w 2022 r.: 510 – 03 z kontami analitycznymi 01 – koszty projektu i 02 – koszty własne,
- w 2023 r.: 510 – 06 z kontami analitycznymi 01 – koszty projektu i 02 – koszty własne.

Dla drugiego projektu prowadzono ewidencję kosztów w układzie kalkulacyjnym na wyodrębnionym koncie 510 – 03 z kontami analitycznymi 01 – koszty projektu i 02 – koszty własne.

⁷ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. – Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

Dalszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom II str. 1a-99)

5. W przypadku pierwszego projektu, w 2021 r. planowane koszty administracyjne miały wynieść 41 100,00 zł, a koszty programowe 255 100,00 zł. W § 5 ust. 4 umowy dotacji uregulowano, że dopuszczalna jest zmiana wysokości kosztów poszczególnych pozycji budżetowych oraz dodawanie nowych pozycji budżetowych, natomiast wydatki w kategorii kosztów administracyjnych nie mogą być większe od określonych w umowie. Fundacja nie przekroczyła ww. limitów kosztów administracyjnych i programowych, przy czym niektóre planowane w umowie koszty nie zostały poniesione, a niektóre poniesiono w kwotach wyższych od założonych. W sprawozdaniu Fundacja nie wykazała dodatkowych pozycji kosztów i działań w stosunku do wykazanych w umowie. W sprawozdaniu Fundacja wykazała faktycznie poniesione wydatki w kwocie 294 727,41 zł, w tym poniesione przez Fundację w kwocie 121 736,59 zł i poniesione przez partnerów ukraińskich w kwocie 172 990,82 zł. Zgodnie ze sprawozdaniem koszty administracyjne wyniosły 41 094,56 zł, co stanowiło 99,99% planowanych kosztów, a koszty programowe wyniosły 253 632,85 zł (99,42% planowanych kosztów).

(akta kontroli Tom I str. 190-303)

W 2022 r. całkowita wartość pierwszego projektu (moduł II) i otrzymana dotacja to kwota 403 400,00 zł. Faktycznie, na realizację projektu wykorzystano kwotę 403 400,00 zł z tytułu otrzymanej dotacji oraz 1 030,13 zł jako wkład własny Fundacji. Ogółem, wartość poniesionych kosztów to kwota 404 430,13 zł. Wartość kosztów administracyjnych projektowanych to 79 800,00 zł, natomiast faktycznie poniesionych to 67 460,65 zł. Koszty programowe prognozowane to 323 600,00 zł a wykorzystane to 336 969,48 zł. Fundacja nie przekroczyła limitów kosztów administracyjnych i programowych. W sprawozdaniu Fundacja nie wykazała dodatkowych pozycji kosztów i działań w stosunku do wykazanych w umowie. Niektóre planowane w umowie koszty nie zostały poniesione, a niektóre poniesiono w kwotach wyższych od założonych. Dokonane przesunięcia środków pomiędzy poszczególnymi pozycjami projektu uzyskały zgodę MSZ.

(akta kontroli Tom I str. 304-456)

W 2023 r. w sprawozdaniu Fundacja wykazała faktycznie poniesione wydatki w kwocie 355 300,00 zł, w tym poniesione przez Fundację w kwocie 175 300,00 zł i poniesione przez partnerów ukraińskich w kwocie 180 000,00 zł. Zgodnie ze sprawozdaniem koszty administracyjne wyniosły 69 946,39 zł, a koszty programowe wyniosły 285 353,61 zł. Koszty administracyjne mieściły się w limicie tych kosztów określonym w umowie dotacji na 70 200,00 zł, natomiast koszty programowe przekroczyły limit tych kosztów przewidziany w umowie o 253,61 zł.

W trakcie realizacji projektu były dokonywane przesunięcia oraz dodano nowe zadanie⁸; wskazane operacje odbyły się za aprobatą MSZ. W pozostałym zakresie działania i zadania wykazane w sprawozdaniu były zgodne z umową dotacji.

(akta kontroli Tom I str. 457-548)

W przypadku drugiego projektu całkowita wartość projektu (moduł I) i otrzymana dotacja to 340 400,00 zł. Faktycznie, na realizację projektu wykorzystano kwotę 340 305,00 zł z tytułu otrzymanej dotacji. Planowane koszty administracyjne miały wynieść 43 000 zł. a faktycznie wyniosły 42 808,32 zł. Koszty programowe odpowiednio 297 400,00 zł i 297 497,01 zł.

⁸ W sprawozdaniu wykazano w kosztach programowych w ramach działania 1 „Utworzenie FashionHub – etap III” poza dwoma zadaniami przewidzianymi w umowie dotacji, nowe zadanie w poz. 1.2. koszty remontu w wysokości 119 611,84 zł.

Zakres działania i zadania wykazane w sprawozdaniu były zgodne z umową dotacji, a przesunięcia środków pomiędzy pozycjami budżetowymi dokonane zostały za zgodą MSZ.

(akta kontroli Tom I str. 549-723)

6. Zgodnie z §12 ust. 4 umów dotacji dla obydwu projektów, Fundacja zobowiązana była do sporządzenia sprawozdań z wykonania projektu i złożenia ich do MSZ w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji projektu. Fundacja zgodnie z terminem i w formie określonej w umowach dotacji złożyła sprawozdania końcowe z realizacji modułów I i III w ramach pierwszego projektu oraz z realizacji modułu I drugiego projektu. Fundacja sporządzała sprawozdania w systemie E-Granty a następnie wydruk sprawozdań w postaci papierowej przysyłała do MSZ.

W przypadku sprawozdania z realizacji modułu II w ramach projektu pierwszego, Fundacja posiadała potwierdzenie nadania przesyłki datowane na 30.01.2023 r. dotyczące sprawozdania z realizacji projektu w 2022 r. skierowanego do MSZ. Faktycznie, przesyłka ta zawierała sprawozdanie z realizacji innej umowy. Właściwe sprawozdanie zostało zaakceptowane, jednak w MSZ przyjęto, że jego złożenie nastąpiło w dniu 28 lutego 2023 r., czyli 29 dni po terminie określonym w §12 ust. 3 umowy dotacji. MSZ uznało, że powyższe stanowi o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych. Międzyresortowa Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy ministrze właściwym do spraw finansów publicznych, w orzeczeniu z dnia 26.06.2024 r. (sygn. akt BDF3.4801.9.2024) uznała Macieja Trojnara winnego naruszeniu przepisu art. 9 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁹ i wymierzyła karę upomnienia.

(akta kontroli Tom II str. 108-136)

7. Na mocy §13 ust. 1 umów dotacji Fundacja powinna wykorzystać przyznane środki w określonym terminie (do 31 grudnia każdego roku) a niewykorzystaną kwotę zwrócić do MSZ w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji projektu.

W trakcie realizacji pierwszego projektu Fundacja nie wykorzystała pełnej kwoty dotacji modułu I i w dniu 30.01.2022 r. zwróciła na rachunek MSZ kwotę w wysokości 1 417,13 zł oraz na wezwanie MSZ przekazała w dniu 22.02.2022 r. kwotę 55,46 zł. Kwoty dotacji przyznanych na realizację II i III modułu pierwszego projektu zostały w pełni wykorzystane. W zakresie realizacji drugiego projektu (I modułu) niewykorzystaną kwotę 94,67 zł zwrócono na konto MSZ w terminie wynikającym z umowy dotacji.

(akta kontroli Tom II str.137-138)

8. W wyniku realizacji pierwszego projektu w latach 2021-2023 (3 moduły) Fundacja osiągnęła większość rezultatów wskazanych w przedstawionych MSZ ofertach, i tak: w wyniku realizacji modułu I przygotowano projekt wnętrza pomieszczeń FashionHub oraz zakupiono do niego wyposażenie, przeprowadzono szkolenia z zakresu tworzenia i prowadzenia startupu dla 95 uczestników a następnie zorganizowano konkurs na najlepszy startup, opracowano szczegółowy program szkoleniowy z zakresu przedsiębiorczości oraz przeprowadzono szkolenie dla 20 uczestników.

W wyniku realizacji modułu II oddano do użytku pomieszczenia FashionHub oraz przeprowadzono w nich szkolenia w ramach Szkoły Mistrzostwa Krawieckiego dla 38 osób, uruchomiono PixLab – miejsce do aktywizacji uchodźców wewnętrznych i przeprowadzono szkolenia z zakresu grafiki komputerowej, PR, social mediów, zorganizowano trzy edycje szkolenia IT/ICT, w których udział wzięło łącznie 138 osób.

⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 104

W ramach realizacji II modułu pierwszego projektu nie przeprowadzono wizyty studyjnej w Polsce, na co uzyskano zgodę MSZ.

Efektami realizacji modułu III był zakup profesjonalnego wyposażenia do projektowania 2D/3D i udostępnienie FashionHub dla 120 zainteresowanych, szkolenia w ramach Szkoły Mistrzostwa Krawieckiego dla 30 osób oraz szkolenia z zakresu IT/ICT dla 150 uczestników.

W 2023 r. w trakcie realizacji drugiego projektu (I moduł) Fundacja w pełni osiągnęła zaplanowane wyniki, tj. zaprojektowano i wyremontowano pomieszczenie o powierzchni 256 metrów kwadratowych, a następnie zaadaptowano na potrzeby powstałego Centrum Edukacji Pozaformalnej, opracowano program szkoleniowy podnoszący kompetencje wewnętrznych uchodźców i grup wrażliwych społecznie, a następnie przeprowadzono 3 kursy z języka polskiego i 2 kursy języka angielskiego dla 130 osób, zorganizowano cykl szkoleń i paneli dyskusyjnych w ramach Forum Wolontariatu dla 217 osób, stworzono internetową bazę wiedzy dla wolontariuszy, instytucji charytatywnych i NGO's w formie strony www – *Prawny Nawigator Wolontariusza* (liczba wejść na stronę 2235), opracowano i przyjęto 24-stronicowy dokument, który umożliwiał praktykę mediacji miejskiej w rozwiązywaniu konfliktów oraz opracowano program warsztatów i zorganizowano w Polsce 10-dniowy obóz metodyczno-językowy dla nauczycieli z Obwodu Połtawskiego.

W wyniku realizacji obydwu projektów nie stwierdzono różnic pomiędzy faktycznie osiągniętymi efektami a określonymi w umowach i ofertach. Wszystkie osiągnięte rezultaty zostały ujęte w sprawozdaniach.

(akta kontroli Tom I str. 190-723)

9. Fundacja zrealizowała w obydwu projektach objętych kontrolą obowiązki informacyjne w odniesieniu do działań prowadzonych w ramach projektu, o jakich mowa w § 9 umowy dotacji. Zarówno pomieszczenia wyremontowane i wyposażone w ramach FashionHub czy Centrum Edukacji Pozaformalnej, jak i wytworzone materiały szkoleniowe, zakupiony sprzęt (szwalniczy, wyposażenia sal szkoleniowych) oraz publikacje w środkach masowego przekazu (Facebook, ukraińskie portale internetowe, audycja w telewizji ESPRESO.TV) zostały oznaczone zarówno logo, jak i informacją o finansowaniu w ramach środków MSZ i programu Polska Pomoc.

(akta kontroli Tom II str. 139-148)

Fundacja realizowała obowiązek informowania MSZ oraz Konsulatu Generalnego RP we Lwowie o kluczowych wydarzeniach projektu np. otwarcie PixLab-u w marcu 2022 r., czy oddanie pomieszczeń FashionHub w 2022 r. W znacznej większości wskazane wydarzenia odbywały się przy udziale przedstawicieli polskiego konsulatu (Zastępca Konsula Generalnego RP we Lwowie Pan Tomasz Kowal) oraz władz miasta Lwowa (mer miasta Lwowa Pan Andrij Sadowy) i miały charakter roboczy.

(akta kontroli Tom II str. 149-151)

10. Zgodnie z §18 umowy dotacji Fundacja była zobowiązana m.in. uzyskiwać zgodę MSZ na dokonywanie zmian w harmonogramie projektu. W 2021 r. nie wystąpiły przeszkody w realizacji projektu. Jednak, jak wyjaśnił Maciej Trojnar, *wybuch wojny w Ukrainie wygenerował szereg przeszkód w trakcie realizacji poszczególnych zadań, które Fundacja w znacznej większości realizowała na terenie Ukrainy. W głównej mierze dotyczyło to kwestii bezpieczeństwa osób zaangażowanych w realizację projektu, niedoboru mężczyzn do prac remontowych, wzrostu cen materiałów budowlanych i związaną z tym koniecznością dokonania przesunięć środków budżetowych, zwłoki w wymianie okien, które w czasie bombardowania mogłyby ulec zniszczeniu czy zmianie sposobu przeprowadzenia szkoleń (z systemu stacjonarnego*

na on-line). Z wyjaśnień Macieja Trojnara i przedstawionej dokumentacji wynika, że Fundacja informowała MSZ o stwierdzonych przeszkodach w realizacji poszczególnych projektów i uzyskiwała akceptację dla proponowanych przez nią rozwiązań.

(akta kontroli Tom II str. 154-155)

11. Skontrolowane projekty/moduły nie były objęte kontrolą lub monitoringiem, o których mowa w §11 umowy dotacji.

(akta kontroli Tom II str. 162-163)

12. Fundacja w trakcie realizacji obydwu projektów objętych kontrolą korzystała z uprawnienia wskazanego w §7 umów dotacji i powierzała realizację poszczególnych działań partnerom na Ukrainie¹⁰. Umowy zostały zawarte przez Fundację przed przekazaniem środków finansowych. W umowach określono działania i zadania do realizacji, ich koszty, jak i podział środków z dotacji na poszczególnych partnerów. W pierwszym projekcie partnerom przekazano na realizację zadań/działań w ramach modułu I kwotę 173 000,00 zł. Zakres przekazanych zadań obejmował: utworzenie FashionHub (etap I obejmujący przygotowanie projektu i wykonanie prac remontowo-adaptacyjnych), organizację i przeprowadzenie szkoleń w ramach Akademii Kreatywnej Przedsiębiorczości (etap I) oraz szkoleń z zakresu IT/ICT.

W ramach modułu II partnerom przekazano kwotę 219 200,00 zł na realizację zadań: utworzenie FashionHub (II etap obejmujący dokończenie prac remontowo-adaptacyjnych i zakup niezbędnego wyposażenia), kontynuację szkoleń w ramach Akademii Kreatywnej Przedsiębiorczości i krawiectwa (etap II) i szkoleń z zakresu IT/ICT oraz przeprowadzenie wizyty studyjnej w Polsce.

W ramach III modułu partnerzy ukraińscy otrzymali kwotę 80 000,00 zł na realizację zadań: zakończenie tworzenia FashionHub (III etap obejmował m.in. zakup profesjonalnego wyposażenia dla designerów i projektantów), przeprowadzenie III etapu szkoleń w ramach Akademii Kreatywnej Przedsiębiorczości i krawiectwa oraz szkoleń z zakresu IT/ICT.

W drugim projekcie na realizację modułu I Fundacja przekazała partnerom 196 400 zł. W ramach zleconych działań partnerzy ukraińscy przeprowadzili szkolenie z zakresu *Spółecznej i ekonomicznej integracji IDP*, przeprowadzili promocję wolontariatu (utworzyli internetowy zasób wiedzy dla wolontariuszy i zorganizowali Forum Wolontariatu), przygotowali dokument dotyczący technik mediacji oraz przeprowadzili badanie praktyk mediacyjnych metodą *case study*.

Środki finansowe były przekazywane partnerom w terminach wynikających z umów i pozwalały na bieżącą realizację powierzonych zadań. Partnerzy otrzymywali środki w dwóch transzach; pierwsza transza po podpisaniu umowy partnerskiej, druga transza po realizacji zadań objętych transzą pierwszą. Warunkiem przekazania drugiej transzy środków było rozliczenie przez partnera ukraińskiego wydatków w ramach pierwszej transzy.

W celu realizacji projektów partnerzy wybierali podwykonawców i podpisywali umowy na ich realizację. Zakres i treść umów musiały być konsultowane z liderem projektu (Fundacją). Partnerzy, na podstawie §4 ust. 2 umów partnerskich zobowiązani byli również do bieżącego informowania lidera o postępach, problemach i planach w realizacji projektu. W tym celu wyznaczeni przez partnerów koordynatorzy byli zobowiązani raz w tygodniu informować w formie pisemnej o postępach w realizacji projektu oraz napotkanych problemach i dalszych planach. Tygodniowe raporty należało składać niezależnie od bieżącej komunikacji, także w tygodniach, w których

¹⁰ Partnerami przy realizacji pierwszego projektu był Instytut Miasta Lwowa i Stowarzyszenie Lwowskie Centrum Innowacji, przy realizacji drugiego projektu: Instytut Miasta Lwowa i Sieć Ośrodków Edukacyjnych.

nie była podejmowana żadna aktywność związana z realizacją projektu. W zakresie wskazanego obowiązku do cotygodniowego raportowania o realizacji projektu ustalono, że nie był on realizowany przez partnerów ukraińskich, ani egzekwowany przez Fundację. Dalszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Zakupy sprzętu i wyposażenia przez partnerów były realizowane w porozumieniu z liderem projektu. Partner miał obowiązek wykorzystywać zakupiony sprzęt na cele projektów przez co najmniej 3 lata od daty zakończenia projektu. Partnerzy dostarczali sprawozdania oraz dokumenty potwierdzające poniesione wydatki wraz z dowodami płatności z rachunku bankowego. Umowa określała również obowiązki partnerów w zakresie informowania, że projekt był współfinansowany ze środków otrzymanych z MSZ Polski i zadanie to zostało zrealizowane.

We wszystkich umowach partnerskich zostały zawarte regulacje zobowiązujące partnerów do stosowania zasad równości, konkurencyjności i jawności w trakcie dokonywania zakupu materiałów i usług, które są finansowane lub współfinansowane ze środków projektu. Jak wyjaśnił Maciej Trojnar, *podczas konsultacji planowanych wydatków każdorazowo otrzymywał informacje, że sposób wyboru dostawców lub wykonawców uwzględnia wspomniane zasady*.

(akta kontroli Tom II str. 158, 164-219)

Stwierdzone
nieprawidłowości

1. Zakup w ramach kosztów realizacji projektu objętego umową dotacji DWR/PPR 2021/097/3/2021: lodówki w cenie 640,47 zł, ekspresu do kawy Krups, mikrofalówki Samsung, czajnika Bosch za kwotę łączną 4 108,91 zł a w 2023 r. zakup: ekspresu do kawy Dr. Coffee H10-B w cenie 3 747,78 zł, co stanowiło naruszenie §4 ust. 1 pkt 2 umowy dotacji DWR/PPR 2021/097/3/2021, zgodnie z którym wszystkie wydatki miały być niezbędne do realizacji projektu i osiągnięcia jego rezultatów.

Jak wyjaśnił Maciej Trojnar *zakup powyższego sprzętu był niezbędny do wyposażenia przestrzeni socjalnej biblioteki i zapewniał komfort pracowników i uczestników szkoleń*.

W ofercie, na podstawie której MSZ udzieliło dotacji w 2021 r. dla zadania *Utworzenie FashionHub* wskazano pozycję budżetową o nazwie *Przeprowadzenie niezbędnych prac remontowo-adaptacyjnych (uzupełnienie tynków, wymiana drzwi wewnętrznych, malowanie, wyposażenie toalety, tj. umywalka, sedes etc.) i zakup niezbędnego wyposażenia*. Zakup wymienionych urządzeń AGD nie był niezbędny do realizacji zadań związanych z nauką rzemiosła krawieckiego czy szkoleń z zakresu IT/ICT. W ramach szkoleń Fundacja rozliczała wydatki na wynajem sal oraz zapewnienie cateringu, co wskazuje, że zakupiony sprzęt był przeznaczony wyłącznie do funkcjonowania FashionHub. Osobą odpowiedzialną za wystąpienie nieprawidłowości jest Maciej Trojnar – członek zarządu Fundacji Jagiellońskiej.

(akta kontroli Tom II str. 220-223)

2. Brak w pełni wyodrębnionej ewidencji księgowej dla prowadzonych w ramach Polskiej Pomocy Rozwojowej projektów w latach 2021-2023, co naruszało postanowienia §8 ust. 1 umów dotacji DWR/PPR 2021/097/3/2021, DWR/PPR 2021/097/3/2022, DWR/PPR 2021/097/3/2023 i DWR/PPR 2023/057/3/2023. Fundacja prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową kosztów, bez wyodrębnienia ewidencji księgowej wydatków realizowanych projektów.

Wyjaśniając wskazaną kwestię Maciej Trojnar podał, że *Fundacja opracowała zasady rachunkowości na podstawie uregulowań przyjętych zgodnie z ustawą o rachunkowości oraz rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości dla niektórych jednostek niebędących spółkami handlowymi, nieprowadzących działalności gospodarczej*.

NIK zauważa, że zgodnie z §8 ust. 1 umowy dotacji, Zleceniobiorca jest zobowiązany do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej i ewidencji

księgowej projektu, zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy o rachunkowości, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych. Zgodnie z przepisami prawa powszechnie obowiązującego dotacjobiorca, na mocy art. 16 ust. 5 ustawy o wolontariacie¹¹, zobowiązany jest do wyodrębnienia w ewidencji księgowej środków otrzymanych na realizację umowy, przy czym przepis art. 10 ust. 1 ustawy o wolontariacie stosuje się odpowiednio. Przepis ten wskazuje na konieczność rachunkowego wyodrębnienia działalności odpłatnej, nieodpłatnej oraz działalności gospodarczej tak, żeby możliwe było określenie przychodów, kosztów i wyników każdej z tych działalności. Wyodrębnienie rachunkowe oznacza taki sposób prowadzenia ewidencji rachunkowej, dzięki któremu możliwe będzie odniesienie wszystkich aspektów aktywności finansowej także wyłącznie do wskazanego zakresu działalności. Na mocy zaś art. 152 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹² jednostki, którym została udzielona dotacja, o której mowa art. 151 ust. 1, są obowiązane do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków. Fundacja wyodrębniła ewidencję księgową wyłącznie w zakresie kosztów, nie wyodrębniając ewidencji księgowej w zakresie wydatków dokonywanych ze środków otrzymanych dotacji. Osobą odpowiedzialną za wystąpienie nieprawidłowości jest Maciej Trojnar – członek zarządu Fundacji Jagiellońskiej.

(akta kontroli Tom II str. 100-103, str. 162-163, str. 270-273)

3. Nieegzekwowanie cotygodniowego, pisemnego raportowania o postępach w realizacji projektów przez partnerów ukraińskich, co stanowiło naruszenie §4 ust. 2 umów partnerskich zawartych przez Fundację w latach 2021-2023, na mocy której *partnerzy są zobowiązani na bieżąco informować o postępach w realizacji projektu oraz konsultować podejmowane decyzje. W tym celu wyznaczeni przez partnerów koordynatorzy są obowiązani raz w tygodniu informować w formie pisemnej o postępach w realizacji projektu oraz napotkanych problemach i dalszych planach. Tygodniowe raporty powinny być składane niezależnie od bieżącej komunikacji, a także w tygodniach, w których nie była podejmowana żadna aktywność związana z realizacją projektu.*

Jak wyjaśnił przedstawiciel Zarządu, *wskazany zapis umowy partnerskiej nie był wymagany regulaminem konkursu ani umową dotacji z MSZ. Zapis stanowił jedynie zabezpieczenie przed brakiem komunikacji ze strony partnerów ukraińskich. Komunikacja z partnerami przebiegała bezproblemowo w formie telefonicznej, poprzez Zoom, Teams, wizyty przedstawicieli Fundacji na Ukrainie lub spotkania robocze w Polsce.*

W ocenie NIK, Fundacja jako kreujący treść umowy partnerskiej wskazała w niej narzędzia i mechanizmy kontroli nad wydatkowaniem przekazanych środków publicznych. W przedmiotowym zakresie Fundacja dysponowała dobrowolnością doboru środków służących sprawowanemu nadzorowi. Przyjęty zakres i sposób raportowania nakładał obowiązek partnerów do przekazywania istotnych informacji, w konkretny sposób. Brak egzekwowania przez Fundację wskazanego obowiązku ograniczał możliwość sprawowania nadzoru nad wydatkowaniem środków z dotacji, zwłaszcza w kontekście dynamicznej sytuacji geopolitycznej w Ukrainie. Osobą odpowiedzialną za wystąpienie nieprawidłowości jest Maciej Trojnar – członek zarządu Fundacji Jagiellońskiej.

(akta kontroli Tom II str. 162-219)

¹¹ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie - Dz. U. z 2023 r. poz. 571, ze zm.

¹² Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

III. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Zwrot wydatków w łącznej kwocie 8 497,16 zł dokonanych niezgodnie z warunkami umowy dotacji.
2. Pełne wyodrębnienie ewidencji księgowej dla zadań prowadzonych w ramach otrzymanych dotacji zgodnie z obowiązującymi przepisami.
3. Zapewnienie realizacji postanowień umów partnerskich w zakresie przekazywania cotygodniowych, pisemnych raportów o stanie realizacji projektu.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Rzeszów, 7 sierpnia 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontrolerzy
Witold Pałasz
doradca ekonomiczny

p.o. Dyrektor
Stefan Gados

/-/

z up.
p.o. Wicedyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Rzeszowie
/-/
Stanisław Jarzyna

Bogusława Sebastianka
starszy inspektor kontroli państwowej

/-/